Las medidas de protección a mujeres víctimas de violencia: Análisis de la ley 1257 de 2008 y recomendaciones para su efectividad[1].

Protective measures for women victims of violence: Analysis of the Law 1257 of 2008 and recommendations for its effectiveness

Resumen

Este articulo tiene como eje de reflexión las medidas de protección para las mujeres víctimas de violencia establecidas en la ley 1257 de 2008 y el decreto reglamentario 4799 de 2011. Para ello se presentan seis segmentos. Inicialmente se analiza la persistencia de la violencia contra las mujeres según las cifras, segundo se expone la respuesta del derecho a la violencia contra las mujeres, tercero se aborda la importancia de las medidas de protección establecidas en la ley 1257 de 2008, cuarto se identifican los obstáculos que trajo la ausencia de reglamentación de la ley, quinto se realizan algunos análisis sobre la potencialidad de las medidas de protección establecidas en la ley y en su reglamentación. Como cierre, finalmente un conjunto de reflexiones sobre los aspectos desarrollados en el artículo.

Palabras clave

Violencia, mujeres, medidas de protección, acceso a la justicia, Ley 1257 de 2008.

Abstract

This article has, as a fundamental axis, an analysis on protection measures for women victims of violence content in law 1257 of 2008 and decree 4799 of 2011. For this objective six segments are presented. Initially the persistence of violence against women is analyzed according to statistics; second, the response of law to violence against women is exposed, third, an approach to the importance of protective measures established in law 1257 of 2008; fourth, the obstacles that brought the lack of regulation of the law are identified; fifth, some analysis about the potentiality of protective measures set out in the law and its regulations are made, and finally, a series of conclusions on aspects developed in the article are presented.

Keywords

Violence, women, protective measures, access to justice, Law 1257 of 2008

[1]Autoras: Camila Alejandra Hoyos y Adriana María Benjumea - Corporación Humanas Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género. Junio de 2016.

Introducción

Las violencias contra de las mujeres son una violación a los derechos humanos de graves dimensiones, que obstaculizan y perpetúan las exclusiones históricas padecidas por ellas. Así lo ha reconocido la Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres -Convención de Belem do Pará-, al señalar en su preámbulo que "la violencia contra la mujer constituye una violación a los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades" (OEA, 1994).

Reconocimiento compartido por la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Violencia contra la Mujer CEDAW (por sus siglas en Inglés), la cual exige a los Estados parte que adopten las medidas adecuadas para eliminar la discriminación en contra de la mujer en todos los ámbitos (ONU,1979, art 2), entendiendo la violencia contra las mujeres como la máxima expresión de la discriminación y la desigualdad de las relaciones de poder entre hombres y mujeres y la fehaciente violación a los derechos humanos que ello representa (Comité Cedaw,1992, núm. 6 y7).

Ambos instrumentos han sido ratificados por el Estado Colombiano y de ellos se derivan mandatos de obligatorio cumplimiento. Sin embargo, solo cuando el gobierno nacional y los gobiernos locales entiendan las dimensiones reales y los impactos sociales, económicos y políticos, de la violencia contra las mujeres, podrá avanzarse de forma contundente en el cumplimiento de estos mandatos a través de mecanismos de erradicación concreta de la violencia y de las políticas públicas para prevenirla, investigarla y sancionarla.

Colombia es un país que se caracteriza por la amplia producción normativa pero existe una brecha entre lo que establece la Ley y su aplicación efectiva y/o materialización de la norma. Situación que se ve agravada en el caso de la violencia contra las mujeres. Aunque formalmente se establecen garantías para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia, en la práctica, estas se enfrentan a múltiples obstáculos, relacionados con la consideración de estos delitos como de menor importancia, su naturalización y tolerancia social. Dichos obstáculos inician con los procesos de denuncia, en los que las mujeres se ven enfrentadas a funcionarios públicos, hombres y mujeres que no han comprendido las barreras de acceso a las rutas de atención, entre ellas la falta de autonomía económica, la desconfianza en la institucionalidad, los altos niveles de impunidad. Situación que se agrava con los riesgos adicionales que asumen las mujeres al denunciar, como la posibilidad de sufrir revictimizaciones por parte de funcionarios y funcionarias públicas, así como las represarías que puedan tomar los agresores.

Si bien se reconocen los avances del Estado Colombiano en materia de erradicación de las violencias contra las mujeres, entre los cuales está la expedición de la Ley 1257 de 2008

"por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres" y sus decretos reglamentarios, ello debe ir acompañado de un compromiso real de toda la institucionalidad de aplicar la ley entendiendo la violencia contra las mujeres como una situación estructural que requiere acciones en todos los niveles, bajo el reconocimiento de que escenarios como la familia y las relaciones de pareja se constituyen como los de mayor riesgo para las mujeres.

Teniendo en cuenta el análisis anterior, este texto tiene por finalidad reflexionar sobre las herramientas de protección que la Ley 1257 de 2008 y el Decreto 4799 de 2011 ofrecen a las mujeres que denuncian violencias. Las mismas, bajo el entendido de que son la garantía fundamental, que ofrece la ley, para contrarrestar los obstáculos de acceso y enfrentar las revictimizaciones.

1. Según las cifras: las violencias contra las mujeres en la pareja y la familia persisten.

De acuerdo con la información estadística del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF, 2015) durante el 2014 se registraron 75. 939 en el contexto de violencia intrafamiliar, de las cuales 64.33% (48.849) correspondieron a violencia contra la pareja.

A continuación se presentan algunas de las estadísticas recogidas por el INML en el 2014 que, permiten analizar la grave situación de violación a los derechos humanos de las mujeres:

- ✓ En cuanto al tipo de violencia intrafamiliar en Colombia, el mayor número de casos ocurrieron en el marco de la violencia de pareja; en segundo lugar se encuentran la violencia ejercida por otros familiares (20.11%) y en tercer lugar la violencia ejercida contra niños, niñas y adolescentes (13.7%). Es todas ellas las mujeres fueron las víctimas más frecuentes.
- ✓ Las mujeres más afectadas por la violencia de pareja fueron aquellas entre los 15 y los 29 años, con 25.563 casos 52%.
- ✓ En el 46.65% de los casos el principal agresor fue el compañero permanente, seguido por una tasa de 27.63% ejercido por ex compañeros permanentes.
- ✓ El mayor número de casos se presentó cuando la víctima estaba realizando tareas domésticas (13.028/ 29.89%), seguido de actividades de desplazamiento (11.258 casos/25.83%) y de labores asociadas al cuidado personal (10.733/ 24.62%).
- ✓ 31.914 casos de la violencia contra la pareja (73.29%) se presentó en la vivienda. Seguido de la vía pública con 9.015 casos (20.70%).

- ✓ El día domingo, día en que generalmente los hombres no trabajan y están en sus casas, es el día donde mayor números de casos de violencia intrafamiliar se presentan (24.08%).
- ✓ Los Departamentos con más casos registrados de violencia intrafamiliar fueron Bogotá (10.144); Antioquia (5.992); Cundinamarca (4.779); Valle del Cauca (3.845) y Santander (2.626). Las ciudades capitales con el mayor número de casos fueron Medellín (2.999), Cali (1.9589), Barranquilla (1.485) y Neiva (1.106).

Según el informe Masatugó (INMLCF, 2015a) , entre 2009 y 2014, en Colombia 4 mujeres murieron diariamente, si bien no existe una herramienta de información que permita identificar qué casos tuvieron como móvil el hecho de que la víctima fuera mujer, de la información analizada resultan como indicios que, en gran parte, éstos estarían enmarcados en el contexto de la violencia en el ámbito familiar (feminicidios íntimo de pareja o ex pareja, feminicidio familiar y el infantil) y de otra parte los feminicidios por ocupaciones estigmatizadas, específicamente, las mujeres en condición de prostitución (INMLCF, 2015a).

Lo anterior indica que los obstáculos para que las mujeres accedan a las rutas de atención y protección de violencia persisten y que es necesario un accionar más certero del Estado que trasmita un mensaje sobre la gravedad de estas conductas promueva su judicialización y la aplicación efectiva.

2. *La violencia contra las mujeres y la respuesta del derecho internacional y nacional*

Las violencias contra las mujeres en el marco de las relaciones familiares y de pareja, deben ser analizadas desde una comprensión del patriarcado como un hecho que marca las relaciones entre hombres y mujeres y sus experiencias. El patriarcado, entendido como un sistema de dominación que asigna jerarquías y que determina que es más valioso ser hombre, que ser mujer, circunstancia que se reafirma a través de las prácticas culturales y las relaciones sociales, se consolida bajo la idea de que la feminidad está subordinada a la masculinidad y por ello le sería posible al padre, al esposo, al novio, disponer, incluso de la vida, de su hija, esposa, novia, haciendo de los celos, el honor o las enfermedades mentales justificaciones que ahondan la discriminación contra las mujeres.

Este contexto incide en gran parte en que, la legislación tanto nacional como internacional se haya ocupado tardíamente de la violencia contra las mujeres al considerarla un asunto del ámbito privado en el que el Estado no podía ni debía intervenir, lo cual significó la ausencia de diseño e implementación de mecanismos específicos de atención a las mujeres

y de investigación y sanción que permitieran afrontar efectivamente la impunidad que rodea esta clase de delitos.

Como lo evidencian los diversos informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de las mujeres en las Américas[2], los países latinoamericanos cuentan con deficiencias graves en materia de protección de los derechos de las mujeres, tanto en su legislación como en relación a las prácticas de las instituciones y funcionarios públicos. Basta con dar un vistazo a las tendencias legislativas de la región para verificar que temas respecto del divorcio, el aborto y en general los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, en la forma como son regulados, evidencian la aplicación del derecho en un modelo patriarcal[3], que evoluciona de manera lenta para proteger a las mujeres.

Del marco jurídico internacional es importante mencionar que la Organización de las Naciones Unidas aprobó en 1979 la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (ONU, 1979) y en 1993 la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (ONU, 1994). Con su suscripción los Estados se comprometen a adoptar medidas adecuadas y sanciones correspondientes que prohíban la discriminación contra la mujer, así como la modificación de todo acto o práctica de discriminación contra ellas.

En el marco del sistema regional de protección de los derechos humanos (SIDH), en 1994 se creó la Convención de Belem do Pará (OEA, 1994), en la cual, por primera vez se establece que las mujeres sufren violencia en el espacio público y privado, reconociendo como delitos sancionables toda manifestación de violencia que ocurra en la unidad doméstica, de la cual se deriva la obligación de los Estados de "adoptar por todos los medios apropiados y sin dilaciones políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia" señalando entre las acciones a adelantar el "actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer" el " adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad" y el " establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos" (art. 7,b, d, f)

---

[2] ver CIDH Informe sobre el acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual: la educación y la salud. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 65, 28 diciembre 2011; Informe Estándares Jurídicos vinculados a la Igualdad de Género y a los Derechos de las Mujeres en el SIDH: Desarrollo y aplicación, OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 60 , 3 noviembre 2011; Informe el Camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 79 18 abril 2011. Todos disponibles en http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/default.asp. Última visita: 21/08/2012.

[3] Para conocer a profundidad estudio sobre las legislaciones y las decisiones judiciales en la Región recomendamos consultar información en el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM) http://www.cladem.org/. Última visita: 14/08/2012.

A nivel interno, Colombia es un país que ha ratificado los instrumentos internacionales anteriormente mencionados, lo que ha significado un compromiso de implementar efectivamente estas disposiciones a través de todos los medios, legales e institucionales que estén a su alcance, so pena de incurrir en responsabilidad internacional.

La Ley 1257 de 2008 que prevé los lineamientos para sensibilizar, prevenir, sancionar las formas de violencia y discriminación contra las mujeres, resulta ser la manifestación normativa que da vigencia al reconocimiento de que las mujeres sufren violencias por el hecho de ser mujeres y que es obligación del Derecho atenderlas, investigarlas y sancionarlas[4].

En el marco de estos estándares, se abordaran las medidas de protección establecidas por la Ley 1257 de 2008 y el Decreto 4799 de 2011, bajo la necesidad de identificar sus potencialidades y avanzar en la superación de los obstáculos que persisten.

3. ***Sobre las importancia de las medidas de protección consagradas en la Ley 1257 de 2008***.

El legislador desde 1996 a través de la Ley 294, modificada posteriormente por la ley 575 de 2000, estableció un sistema normativo con el objetivo de prevenir, corregir y sancionar la violencia intrafamiliar, en la cual estableció medios judiciales dentro de los que se encuentran las medidas de protección que adquieren relevancia al ser un procedimiento especial que "aumenta los mecanismos de acción del Estado, en lo que tiene que ver con la protección de las personas que han sido víctimas de actos violentos o amenazas por parte de alguno de sus familiares o de terceros"(Corte Constitucional, 1997) y se constituyen como medidas de protección inmediatas que pongan fin a la agresión y la violencia sin perjuicio de las acciones penales a que hubiera lugar.

La ley 1257 de 2008 mediante el artículo 17 modificó las medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar[5] establecidas en la Ley 294 de 1996[6] dirigida no solo a las mujeres sino a cualquier miembro de un grupo familiar[7] víctima de violencia y estableció en el artículo 18 las medidas de protección para violencias por fuera del ámbito familiar. Con ello ajusto las medidas existentes al marco de protección de los derechos humanos de las mujeres.

---

[4] A esta iniciativa se le suman otras como el desarrollo de la Política Nacional de Equidad de Género; la eliminación del carácter querellable y desistible de la violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria; la inclusión del enfoque de género en el Plan Decenal de Salud Pública, y el Modelo de Atención Integral en Salud para Víctimas de Violencia Sexual.

[5] Término utilizado en la ley

[6] Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar

[7] El artículo 2 de la Ley 294 de 1996 establece que integran la familia: a) Los cónyuges o compañeros permanentes (entendiendo que este apartado incluye a las parejas del mismo sexo) ; b) El padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo hogar; c) Los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; d) Todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integrados a la unidad doméstica.

El establecimiento de las medidas de protección a mujeres víctimas de violencia, tal como lo ha establecido la Corte Constitucional "armonizan el deber del Estado de proteger prioritariamente a las personas que se encuentran en condiciones de debilidad (CP art. 13), a fin de hacer efectivo el goce de los derechos constitucionales de estas poblaciones" (Corte Constitucional, 1996). Así mismo, se constituyen el desarrollo de los deberes de respeto y garantía de los derechos humanos de las mujeres establecidos en los tratados internacionales ya señalados.

Uno de los elementos interesantes de los artículos 17 y 18 de la Ley 1257 de 2008 es que ambos en su último literal, el 17 en el literal n y el 18 en su literal d, refieren textualmente: "Cualquier otra medida necearía para el cumplimiento de los propósitos de la presente ley". Lo anterior , hace más concreta la responsabilidad del Estado frente a los deberes de respeto y garantía en la protección del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, pero además en la garantía del derecho al acceso a la justicia, pues el operador judicial competente no podrá alegar que no contaba con mecanismos idóneos para actuar con la debida diligencia, toda vez que la norma no solo le da una lista de posibilidades, sino que además le propone un mecanismo abierto, donde el funcionario podrá acudir a otras fuentes del derecho para proponer medidas de protección que incluso no están expresamente señaladas.

La garantía integral de los derechos de las mujeres, depende en gran medida entonces, de que funcionarios y funcionarias hagan una interpretación amplia e integral de los casos y de las herramientas legales con las que cuentan, que sin desconocer los aspectos procedimentales para el establecimiento de las medidas de protección, privilegien el derecho al acceso a la administración de justicia y a una vida libre de violencias, evitando, como pasa en la actualidad, la imposición de medidas ineficaces, que re victimicen a las mujeres, profundicen los riesgos y sigan validando patrones discriminatorios, que comprometen gravemente la responsabilidad estatal.

4. Una reglamentación tres años después de la existencia de la ley

La Ley 1257 de 2008 entro en vigencia el 4 de diciembre de 2008, sin embargo solo hasta 2011 se efectuaron las primeras reglamentaciones en los temas de salud (decreto 4796 de 2011), trabajo (decreto 4463 de 2011), educación (Decreto 4798 de 2011) y justicia (decreto 4799 de 2011). Ello quiere decir que durante más de tres años la ley no tuvo aplicación real a falta de procedimientos y responsabilidades concretas que permitieran su efectividad.

El Decreto 4799 de 2011, reglamenta parcialmente las Leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008 en lo concerniente a medidas de protección. Su establecimiento como "Decreto de justicia", implica el reconocimiento de la justicia desde un enfoque de derechos de las mujeres, que no se restringe únicamente a los procesos judiciales, sino a las

medidas que garantice de manera inmediata su derecho a la vida y a la integridad, reconociendo los riesgos que representa denunciar las violencias en el marco de relaciones de pareja y permitiendo afrontar con mecanismos de protección los procesos de restablecimiento de sus derechos.

Es así como los considerandos del Decreto, se recogen los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, haciendo especial énfasis en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –CEDAW-, la Convención para Prevención Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer -Convención de Belem do Para- y las recomendaciones del Comité de la CEDAW como instrumentos que establecen la obligación de combatir las causas estructurales de la violencia contra la mujer y garantizar a las víctimas el acceso a la justicia y a los programas de protección (Decreto 4799, 2011).

También se observa en el objeto del decreto, el reconocimiento de la protección como un instrumento para erradicar la violencia contra la mujer. Desde su punto de partida, la normatividad está nombrando que la protección a las mujeres actúa como herramienta que contribuye a la transformación de contextos de violencias en los que viven las mujeres. Es decir que el decreto como la ley, poseen múltiples posibilidades de acción, que si se emplean de manera adecuada pueden generar reales impactos en la vida de las mujeres.

Sin embargo, es necesario señalar que la demora en su expedición, y la falta de lineamientos claros, creó un espectro amplio de discreción por parte de los funcionarios y funcionarias competentes en decretar y aplicar las medidas de protección, lo cual permitió seguir abordando la violencia contra las mujeres desde un enfoque familista, que las reconoce en tanto integrantes de la familia pero no como sujetos de derecho (Mesa ley 1257, 2011, pág. 6). Reforzando así la idea de que "las mujeres deben aguantar cualquier tipo de violencia por mantener la armonía familiar", y por tanto que "las violencias son conciliables", lo cual se encuentra claramente en contravía de los mandatos sobre la protección y garantías del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias.

En este contexto, las entidades involucradas ofrecen la misma atención a todos los integrantes de la familia, sin un enfoque diferencial a la violencia contra las mujeres. Así lo evidenció la Mesa por el Derecho a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al identificar, por ejemplo en el accionar de la Policía Nacional como entidad encargada de hacer efectivas varias de las medidas de protección, la ausencia de protocolos y procedimientos concretos que tengan en cuenta la situación de subordinación, la no confrontación con el agresor, el acompañamiento policivo, traslado a los albergues, el seguimiento al caso, entre otros (Mesa Ley 1257, 2011, pág.10).

En consecuencia, la potencialidad de la Ley 1257 de 2008 en términos de medidas de protección, se vio restringida ante la ausencia de reglamentación y determinación de

responsabilidades específicas, lo cual solo reafirma la existencia de prácticas de discriminación y re victimización, trasmitiendo un mensaje de tolerancia a la violencia por parte del Estado y por tanto la omisión del deber de debida diligencia.

5. Reflexiones sobre las medidas de protección establecidas en la Ley 1257 de 2008 y el Decreto 4799

La ley tiene 13 medidas concretas y una medida abierta, no vamos a pronunciarnos sobre cada una de ellas, pero queremos llamarla atención sobre algunos elementos generales contenidos en las mismas:

5.1. No ser confrontada con el agresor (Ley 1257, 2008, art. 8k)**:** El derecho de las mujeres a no confrontarse con el agresor es una medida de protección en si misma aunque no se encuentre en el capítulo de medidas de protección, pues se parte de un entendimiento simbólico del miedo y de la dificultad que surge de enfrentar al agresor cuando se encuentran inmersas en ciclos de violencia[8]. Además, es la única medida que está dirigida específicamente a las mujeres, las demás medidas de protección se aplican a cualquier persona del grupo familiar que este en el marco de un proceso por violencia. Esta medida incluye el derecho de la víctima a manifestar ante la Fiscalía la intención de no conciliar y por tanto dar por agotado dicho trámite (Decreto 4799, 2011, art. 4), lo cual permite el avance del proceso. Las mujeres víctimas no pueden ser obligadas a conciliar, esta práctica debe ser erradicada de los procesos que se adelantan por violencia al interior de la familia o por relaciones de pareja.

5.2. Separar al agresor del ámbito familiar con múltiples medidas: Tres medidas separan al agresor del grupo familiar[9], lo que representa un cambio de enfoque en la aplicación de la ley, privilegiando el derecho de la víctima por encima de “la unidad familiar”. Si los y las funcionarias decretan estas medidas, estarían

---

[8] El ciclo de violencia es uno de los modelos explicativos que surge desde la psicología clínica y social del porque las mujeres permanecen en una relación violenta. Este modelo plantea que la violencia de pareja comprende 3 fases: acumulación de tención, explosión o a gresión, calma o reconciliación o muna de miel, este es un proceso cíclico, vuelven a ocurrir situaciones que provocan otra vez tensión y por tanto una nueva agresión.. Ver Andres Lavila Silvia y otras, 2011, Perspectivas psicológicas de la violencia de género, Documento técnico No 3

[9] a) Ordenar al agresor el desalojo de la casa de habitación que comparte con la víctima, cuando su presencia constituye una amenaza para la vida, la integridad física o la salud de cualquiera de los miembros de la familia;b) Ordenar al agresor abstenerse de penetrar en cualquier lugar donde se encuentre la víctima, cuando a juicio del funcionario dicha limitación resulte necesaria para prevenir que aquel perturbe, intimide, amenace o de cualquier otra forma interfiera con la víctima o con los menores, cuya custodia provisional le haya sido adjudicada;K) Decidir provisionalmente el uso y disfrute de la vivienda familiar, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades quienes podrán ratificar esta medida o modificarla

contribuyendo a modificar prácticas que ponen en riesgo la seguridad y la vida de las mujeres, ya que alegar el mantenimiento de la unidad familiar y permitir al agresor seguir en contacto con la víctima o en su entorno de habitación puede generar nuevas revictimizaciones. Es fundamental que quienes tienen competencia en el marco de la ley no opten por conceptos que invisibilizan la violencia contra las mujeres y sus efectos en búsqueda del mantenimiento de la familia. Conceptos como maltrato, desorden doméstico y conflictos familiares, no solo minimizan los riesgos y los daños, sino que contribuyen a nuevas victimizaciones y toleran la violencia.

5.3. Ordenar el desalojo del agresor de la casa de habitación que comparte con la víctima y el disfrute de la vivienda familiar: Si bien como se menciona en el apartado anterior, estas resultan pertinentes para la protección del derecho a la vida y la integridad de las mujeres, cuando existen derechos en tensión como la propiedad o tenencia legal del inmueble por parte del agresor, los funcionarios y funcionarias privilegian estos últimos sobre el derecho a una vida libre de violencias, en muchos casos partiendo de la interpretación errónea de la norma, al desconocer que esta es una medida provisional y que en todo caso los derechos sobre los bienes se podrán discutir frente a las autoridades con competencia en materia civil.

5.4. Suspender al agresor la tenencia, porte y uso de armas: Esta medida adquiere relevancia, sobre todo en las relaciones en donde el agresor hace parte de la fuerza pública y/o con personas que ejercen labores de seguridad. La tenencia de un arma y/o su facilidad para adquirirlas implica un riesgo constante y mayores para las mujeres que son pareja o tienen relaciones familiares con agresores que se encuentran en estos contextos, por lo que la medida se constituye como una respuesta idónea para evitar la ocurrencia de daños mayores y sancionar de manera ejemplarizante al agresor. Bajo el alegado de ser herramienta de trabajo, no podrá dejar de aplicarse esta medida, porque precisamente, se parte del hecho, del que al ser herramienta de trabajo, se tiene acceso y puede ser utilizada para causar mayor violencia.

5.5. Protección temporal por parte de las autoridades de policía cuando la violencia revista gravedad: Al no establecer criterios, objetivos de lo que se entenderá por gravedad, esta es y seguirá siendo una medida que se aplica bajo criterios subjetivos de cada funcionario, y esta tiene una alta tendencia a relacionarse con la violencia física con secuelas, desconociendo la gravedad y afectaciones de las otras modalidades de violencia como la psicológica. Un trabajo con operadores judiciales hombres y mujeres, en el que se comprenda la dimensión de la violencia,

puede ayudar a concentrar la gravedad de la misma en el concepto de las víctimas y no en el de los y las funcionarias.

5.6. ***Propone un sistema de protección integrado a otros sistemas de protección que tiene la ley:*** El numeral 5 del artículo 3 del Decreto 4799 establece la necesidad de aplicar los principios de los programas de protección de derechos humanos a las medidas de acompañamiento policial, lo cual implica tener en cuenta las circunstancias particulares del riesgo, la orden emitida por autoridad competente y la responsabilidad del Estado en la protección de los derechos de las mujeres. Además al iniciar el proceso penal respectivo, los riesgos derivados de este también tendrán que ser asumidos por el Programa de Protección a Víctimas y Testigos y en consecuencia las medidas ordenadas tendrán que estar acorde a las decretadas en el marco de la ley 1257, contribuyendo a los principios de coordinación e integralidad del Estado. Es fundamental que los y las operadoras judiciales y jurisdiccionales entiendan la importancia de la coordinación de los sistemas de protección, pues no solo contribuye a la protección efectiva delas mujeres, sino que además responde a los principios de eficacia y eficiencia del Estado.

5.7. ***Prohibir al agresor la realización de cualquier acto de enajenación o gravamen de bienes de su propiedad sujetos a registro:*** Esta medida busca proteger a las mujeres y demás integrantes de la familia de la violencia patrimonial que representa la enajenación de bienes parte de sociedades conyugales y patrimoniales y que está destinada directamente a coaccionar la autodeterminación de las mujeres, por ello resulta importante el impulso por parte de las autoridades, aun en el caso en el que no es posible la identificación de los bienes por parte de la víctima, para oficiar a las autoridades competentes el suministro de la información en un plazo expedito (Decreto 4799, 2011, art.3.7). La carga de la prueba en estas medidas y en otras – cuando se trata de probar la gravedad de la violencia por ejemplo- no puede cargarse a la víctima.

5.8. ***La insuficiencia de medidas destinadas a los ámbitos fuera del familiar:*** La ley incluye un trato diferenciado de las medidas en el ámbito familiar y aquellas que se decretan fuera de este. Si revisamos el artículo 17 se establecen 13 medidas para el ámbito familiar con respecto a las 3 medidas establecidas en el artículo 18. Ello evidencia la desprotección en la que se encuentran mujeres que asumen relaciones menos formalizadas o reconocidas formalmente de contratos de convivencia y/o matrimoniales.

Lo anterior podría corregirse si los y las operadores judiciales y jurisdiccionales aplicaran – como lo prevé la ley- el literal d del artículo 18 de la ley 1257: *"Cualquier otra medida necesaria para el cumplimiento de los propósitos de la presente ley" y también si se*

realizara una interpretación correcta y progresiva del artículo 5 del Decreto 4799 al señalar que "Las víctimas de violencia en ámbitos diferentes al familiar, tendrán derecho a las medidas de protección consagradas en los artículos 17 y 18 de la Ley 1257 de 2008" (Decreto 4799, 2011, art.5). Pero en la práctica lo que puede hallarse es una aplicación escasa de medidas de protección para víctimas en el marco del grupo familiar y una nula comprensión de las medidas de protección para víctimas de violencia por fuera del grupo familiar.

6. Consideraciones finales

6.1. Sobre la efectividad de las medidas de protección

La efectividad de una disposición, requiere un análisis en relación con la posibilidad que tienen estas de cumplir con el propósito para el cual fueron creadas. Es decir, no bastará con que existan, se requiere que las mismas tengan la capacidad de materializarse en la realidad.

Si el objeto de la protección según la norma es actuar como instrumento para erradicar la violencia contra las mujeres, podríamos decir que efectivamente normas que garanticen condiciones de seguridad y protección a estas, para activar y desarrollar la totalidad de una ruta de atención de la violencia en todos los ámbitos, aportan de forma contundente a la erradicación de las violencias, la discusión no sería sobre la pertinencia de la norma, porque efectivamente lo es, el obstáculo se presenta cuando existiendo la medida por la ley, esta no se decreta por el órgano competente o la institucionalidad es tan débil que habiéndola ordenado no se cuentan con los mecanismos para hacerla cumplir o hacer seguimiento al cumplimiento de la misma. Estas situaciones no solo no contribuyen a la erradicación de las violencias, si no que por el contrario pueden contribuir a que las mismas se agudicen.

Una norma efectiva será aquella que reconozca los tipos de violencias, los daños, pero también los contextos de las víctimas, pues no solo los contextos de vínculos formales son propicios para ser víctima de violencia de pareja, sino aquellos vínculos informales, donde por la edad, las costumbres o las opciones personales o culturales de las víctimas se opta por relaciones de noviazgo u otras, que tendrán que contar también con medidas efectivas.

6.2. Sobre la implementación de medidas adecuadas de registro y seguimiento:

Es necesario llevar a cabo una unificación de los criterios para la sistematización de la información. Se deberá contar con un sistema de registro de datos, que permita desagregar la información e identificar los casos en los que se han solicitado y otorgado medidas de protección. Según los informes de seguimiento a la Ley 1257 desde la implementación de la Ley hasta el año 2013 se habían solicitado en el país 6.113 medidas de protección ante Comisarías de Familia en todo el país y 3.844 ante la Fiscalía. Sin embargo, se carece de

información adecuada sobre el estado e implementación de las mismas (Mesa Ley 1257, 2013).

El no poder contar con información actualizada y desagregada se constituye en un obstáculo que limita el análisis sobre la efectividad de la Ley. Lo que sí es evidente, es que el Estado, frente a esta ausencia, está desconociendo su obligación de contar con información que dé cuenta de la implementación de una debida diligencia en su actuar, necesario para evitar cualquier forma de discriminación.

6.3. ***Sobre la articulación entre las entidades responsables en la ruta de atención.***

Resulta necesario enfatizar en la implementación del principio de coordinación institucional, en virtud del cual todas las entidades que tengan dentro de sus funciones la atención a las mujeres víctimas deberán ejercer acciones coordinas y articuladas con el fin de brindarles una atención integral.

En las dificultades de acceso para las mujeres víctimas que denuncian se encuentra que las competencias desarrolladas por las entidades se asumen de manera aislada. Sobre este punto la Mesa de seguimiento a la Ley 1257 (Mesa Ley 1257, 2013, pág.31) y de la experiencia de acompañamiento a mujeres víctimas, encontramos que, difícilmente, las instituciones que hacen parte de la ruta de atención trabajan articuladamente. Situación que se agrava cuando el municipio carece de la presencia de todas las entidades llamadas a responder

El éxito de una legislación especializada como la ley 1257, requiere el contar con una institucionalidad idónea para su implementación, que trabaje de manera armónica. De otro modo, la intención de la ley de brindar una atención integral, estará llamada indefectiblemente a fracasar.

6.4. Sobre la necesidad de salir del enfoque familista.

La ley en si misma tiene un enfoque de derechos humanos de las mujeres, toda vez que ha sido una conquista de los movimientos de mujeres, sin embargo en la práctica de los y las operadoras judiciales persiste la necesidad de la conservación de la unidad familiar por encima de los derechos de las mujeres, acudiendo de forma permanente a legislaciones anteriores como la ley 294 y la 575, para definir cosas que ya la ley 1257 ha establecido de forma más progresista para los derechos humanos de las mujeres.

6.5. Sobre la capacitación de los Funcionarios y Funcionarias.

Una garantía de no revictimización es que el personal de las Fiscalías y las Comisarías de Familia cuente con formación idónea para lograr que la Ley cumpla con su cometido de erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres.

El diseño de una respuesta institucional en relación con las medidas de protección deberá concentrar esfuerzos importantes en materia de sensibilización y formación de los funcionarios y funcionarias, que hacen parte de la ruta de atención a víctimas de violencia, que estos participen en procesos de cualificación en materia de derechos de las mujeres, género, derecho internacional (Convención Americana sobre Derechos Humanos, Convención de Belém do Pará, CEDAW, etc.) y normativa nacional (Ley 1257 de 2008, Ley 1719 de 2014, Ley 1761 de 2015 etc.).

Dichas capacitaciones, deben hacer parte de un proceso de formación continuada, que incluya metodologías idóneas, por ejemplo, a través del estudio de caso, con el fin de garantizar la apropiación y capacidad de reproducir lo aprendido en el ejercicio diario de sus funciones.

6.6. ***Sobre la revisión de las rutas de atención.***

Deberá hacerse una revisión de las rutas de atención, ofreciendo a la ciudanía información sobre la existencia de las medidas de protección. El que las mujeres cuenten con información adecuada sobre las mismas, es una forma de trabajar en su empoderamiento.

Para efectivizar la atención en el trámite de las medidas de protección, las instituciones deberán contar con Protocolos. Los mismos estarán dirigidos a establecer pasos que permitan a los y las servidoras públicas brindar una atención rápida, inmediata y efectiva, con respeto a los derechos de las mujeres víctimas, sin re victimización.
La policía nacional al tener un rol principal en la ejecución de las medidas de protección deberá asumir un compromiso más certero que implique protocolos concretos para la ruta de atención de violencia contra las mujeres.

Finalmente decir que la agenda de las mujeres por la erradicación de las violencias en tiempos de conflicto y en tiempos de paz, deberá ser un postulado que comprometa la sociedad colombiana en su totalidad y la institucionalidad estatal, con el fin de avanzar en la construcción de un país más igualitario y respetuoso de los derechos humanos de las mujeres.

Bibliografía

- Andres Lavila Silvia y otras, (2011), Perspectivas psicológicas de la violencia de género, Documento técnico No 3, en http://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Organismos/InstitutoAragonesMujer/Documentos/perspectivas%20psicologicas.pdf
- Comité Cedaw, (1992), Recomendación General No 19. La violencia contra la mujer, en http://www.ipu.org/splz-e/cuenca10/cedaw_19.pdf
- CIDH, (2007), *informe "Acceso a la justicia para Mujeres víctimas de violencia en las Américas*".en https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/indiceacceso.htm
- Congreso de la República de Colombia *Ley 294 de 1996*.
- Congreso de la República de Colombia. *Ley 1257 de 2008. Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.*
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, (2015) *Revista Forensis 2014- Datos para la Vida.* En http://www.medicinalegal.gov.co/documents/88730/1656998/Forensis+Interactivo+2014.24-JULpdf.pdf/9085ad79-d2a9-4c0d-a17b-f845ab96534b
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, (2015a), *Masatugó 2009-2014.*
- Mesa por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia ley 1257, (2011), *Informe de la mesa sobre la implementación de la ley 1257 y su estado actual de cumplimiento* , en http://www.rednacionaldemujeres.org/phocadownloadpap/iinformemesa1257.pdf
- Mesa por el Derecho de las Mujeres a una Vida libre de Violencias, (2013) *informe de seguimiento- 5 años de la Ley 1257,*en http://www.rednacionaldemujeres.org/index.php/publicaciones/mesa-por-la-ley-1257
- Mesa por el Derecho de las Mujeres a una Vida libre de Violencias, (2015), *La misma historia otra vez. Vivencias de mujeres y barreras de acceso a la justicia: ley 1257 de 2008*
- ONU, (1979), *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer*
- ONU, (1994) *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer* .
- OEA, (1994), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer- Convención de Belem do Pará,

- Presidente de la República, *Decreto reglamentario 4799 de 2011*.Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1257 de 2008